

Globalisering af offentlig service

– restruktureringsprocesser i Europa set i et arbejdsmiljøperspektiv

Pernille Hohnen & Peter Hasle

Arbejdsmiljø og arbejdsliv i den offentlige sektor er i de senere år analyseret i relation til new public management, markedsgørelse og forbrugerorientering, hvilket har givet indblik i konsekvenserne af nye styrings- og kontrolformer. I denne artikel diskuterer vi disse forandringer som en del af globaliseringsprocessen. Artiklen operationaliserer globalisering af offentlig service som restrukturering af værdikæder i form af outsourcing, subcontracting eller intern ekster-nalisering af forskellige dele af almennyttige serviceydelser. Artiklen tager udgangspunkt i en række empiriske casestudier fra forskellige europæiske lande og identificerer en række fælles-træk ved restrukturering af offentlig service på tværs af nationalstater i Europa. Analysen viser en række sammenhænge mellem, hvad vi kalder nye globaliserede offentlige virksomheder på den ene side og problematiske konsekvenser for arbejdsforhold og mulighederne for at regu-lere arbejdsforhold og arbejdsmiljø på den anden.

I den for de seneste årtier er der sket sub-stantielle ændringer i organiseringen af samfund og arbejde som følge af økonomisk globalisering og teknologisk udvikling (Castells 1996; Burawoy 2000; Giddens 1999). De europæiske arbejdsmarkeder har været præget af en tendens til restrukture-ring af virksomheder i form af øget fokus på kerneydelsen og outsourcing af mere pe-rifere arbejdsopgaver til virksomheder, der er specialister på disse områder. Det er ikke kun den private sektor, der påvirkes af det globale marked. Det gælder også for den of-fentlige sektor, som i stigende grad bliver involveret i den globale konkurrence mel-lem stater (Pedersen 2011), og som derfor oplever en serie af omorganiseringer, som både direkte og indirekte resulterer i ændrede ansættelsesvilkår, arbejdsopgaver, ar-

bejdsmiljø og arbejdsliv i bredere forstand (Huws et al. 2008).

Forskningen i konsekvenserne af globalisering på de europæiske arbejdsmarkeder har ikke overraskende koncentreret sig om den fysiske outsourcing af arbejdspladser til lavtlønslande. I første omgang samlede interessen sig om produktionsarbejdspladser, men i de senere år er også arbejdspladser inden for serviceområdet i form af udflytning af front office arbejde, som fx call centre, og senere vidensarbejde, fx IT-udviklingsarbejde, blevet analyseret som en del af globaliseringen (Huws 2006; Flecker & Holt-grewe 2007; Batt et. al. 2009). Globalisering ændrer dog også det tilbageblevne kernearbejde, hvor nye teknologier og nye arbejdsprocesser udvikles i relation til en intensi-veret global konkurrence (Di Nunzio et al.

2010). Forskningen har dog kun i mindre grad beskæftiget sig med de strukturelle forandringer på det tilbageblevne arbejdsmarked i form af arbejdsmiljøkonsekvenser af en øget bevidsthed om og anvendelse af outsourcing og andre strukturelle ændringer i værdikæden.

I artiklen anlægger vi et analytisk perspektiv, hvor den generelle markedsgørelse af de europæiske velfærdsstater, herunder ændrede roller (fra borger til kunde eller forbruger) samt ændringer i organiseringen af den offentlige sektor (fra almennyttigt bureaukrati til offentlig virksomhed), forstås som en del af globaliseringen, også selvom disse processer udspiller sig inden for de nationale grænser og traditionelt diskuteres som new public management (NPM).

Dette gør vi ved at analysere betydningen af global restrukturering inden for offentlig service for arbejdsliv og arbejdsvilkår i Europa. Artiklen tager afsæt i resultaterne fra det Europæiske forskningsprojekt WORKS¹ (Flecker & Holtgrewe 2007). WORKS analyserer relationen mellem globale ændringsprocesser og forandringer i arbejdsforhold og arbejdsmiljø på de enkelte arbejdspladser. Udgangspunktet er at se aktiviteterne i både private og offentlige virksomheder som et led i værdikæder (value chains), hvor flere aktiviteter og enheder bidrager til de konkrete materielle og immaterielle ydelser. I dette perspektiv forstås globalisering inden for den offentlige service som tæt knyttet til de konkrete fragmenteringsprocesser, der foregår bl.a. i forbindelse med etablering af nye offentlige virksomheder, og konsekvenser for arbejdsvilkår fx i form af arbejdsintensivering, standardisering, kontrol og øgede krav i arbejdet. Restrukturering af værdikæder sætter dermed fokus på samspillet mellem virksomhedernes interne og eksterne forhold.

Vi indleder med en præsentation af artiklens teoretiske perspektiv, herunder be-

grebsliggørelse af globalisering og værdikæder i forhold til den offentlige sektor. Herefter følger en gennemgang af metode og analytisk fokus i WORKS-projektet samt artiklens empiriske del, hvor vi med udgangspunkt i kvalitative case studier fra forskellige lande søger at begrebsliggøre forandringerne i offentlig service i Europa i form af restrukturering af værdikæder. Vi diskuterer konsekvenserne af restrukturingsprocesserne for arbejdet, ansættelsesforhold, arbejdsidentitet og jobsikkerhed.

I artiklens sidste del diskuterer vi en række fællestræk ved disse nye offentlige kundeorienterede virksomheder, herunder hvad disse træk kan bidrage med i forståelsen af udviklingen af arbejdsforhold og arbejdsmiljø.

Teoretisk ramme

Globale processer og bevidstheden om verden

Artiklens globaliseringsperspektiv tager afsæt i Baumans (1998a) forståelse af globalisering som 'glokalisering' og 'deregulering' (se også Davies 2008). Bauman ser på linje med bl.a. Robertson (1992) globalisering som en slags "*compression of the world*" forstået på som en "*intensivering af bevidstheden om verden som en helhed*" (Davies 2008, 138). Globalisering er kendetegnet ved etablering af sociale processer, som skaber en større indbyrdes overnational afhængighed, og hvor individuelle og nationale forhold relateres til globale sammenhænge. Globalisering henviser dermed både til tættere og hurtigere sociale relationer og processer og til det forhold, at bevidstheden om et overnationalt niveau i stigende grad er til stede, samt at dette niveau virker som konstituerende for den lokale sociale virkelighed (Davies 2008, 138). I den danske debat om den offentlige

sektor refereres fx ofte til det danske skatetryk og den offentlige sektors størrelse som vigtigt for konkurrencen med andre lande (Pedersen 2011).

Bauman har særligt to pointer, som er relevante her. For det første har han fokus på globale re-stratificeringsprocesser. Bauman insisterer på, at der er en bagside ved globaliseringen, som betyder, at kerneprincipper som fleksibilitet, mobilitet og fri bevægelighed kun karakteriserer globaliteten for nogle, men samtidig indebærer stabilitet, stivnethed og mangel på bevægelighed for andre. Han fokuserer på social polarisering af indflydelse og muligheder og ser dikotomien mobilitet/fastlåsthed som det nye parameter for social stratificering. Dette kalder Bauman for 'glokalisering'.

For det andet indebærer Baumans globaliseringsforståelse, at der sker en fundamental forskydning i magt- og ansvarsfordelingen mellem lokale og nationale aktører på den ene side og *"the totality of global affairs"* på den anden:

"To put it in a nutshell: no one seems to be now in control. Worse still, it is not clear what 'being in control' could, under the circumstances, be like. As before, all ordering is local and issue-oriented, but there is no locality that could pronounce for humankind as a whole, or an issue that could stand up for the totality of global affairs." (Bauman citeret i Davies 2008, 139).

Artiklens analyseramme tager afsæt i disse to bagsidemekanismer ved globalisering, hvor fokus på fleksibilitet og bevægelighed kombineres med fokus på nye begrænsninger og nye kriterier for social polarisering, og hvor det samtidig i stigende grad bliver vanskeligt at identificere hvem, der har ansvaret for reguleringen af arbejdsvilkår og arbejdsmiljø, og hvordan en sådan regulering og styring ser ud.

Global markedsgørelse og forbrugerorientering

Inden for arbejds- og velfærdsforskningen er forbrugerorientering kommet på dagsordenen både i form af en diskussion af et globalt skred fra et arbejdsregime til et forbrugerregime (cf. Bauman 1998b; Du Gay 1996; Sturdy 2001) og i form af en diskussion af ændringer inden for velfærdsstaten, hvor borgere i stigende grad tildeles roller som forbrugere/brugere (Needham 2003; Hohnen & Hjort 2009; Clarke et. al 2007).

Specifikt i forbindelse med servicearbejde peger Sturdy (2001) på det, han kalder forbrugerdiskursens globale kolonisering af arbejdslivet, hvor forbrugerregimet skaber forandringer i arbejdslivet og organiseringen af arbejdet. Det rejser en række nye spørgsmål både vedrørende hvem, der definerer indholdet og grænserne for service (forbrugere, medarbejdere eller ledelse?), hvem bestemmer vilkårene, som servicearbejdet udføres og organiseres under, og hvad konsekvenserne er for samfundet og for det enkelte individ?

Ifølge Sturdy har udviklingen af et mere forbrugerorienteret velfærds- og serviceregime og særligt udviklingen af en forbrugerorienteret servicediskurs vidtrækkende implikationer for arbejdsliv og socialt liv. Det skyldes nye og forstærkede kontrolformer, som medfører fundamentale ændringer af vilkårene for sociale relationer og arbejdsindhold. Disse ændringer indeholder en ambivalens, hvor de på den ene side kan virke belastende for medarbejdere, men på den anden side også kan inspirere til udviklingen af øget kommunikation og social kontakt med forbrugere (Sturdy 2001, 2). Korcynski (2001) anlægger samme kritiske perspektiv på forbrugerorienteret servicearbejde, og han positionerer sig imellem to adskilte forskningstraditioner. Den første, som Korcynski kalder Win-Win-Win perspektivet, er grundlæggende et HRM

perspektiv, hvor brugertilfredshed knyttes sammen med medarbejderinddragelse. I dette perspektiv ses medarbejdertilfredshed i form af udvikling af større ansvar – væk fra taylorisering og direkte kontrol – som en forudsætning for forbrugertilfredshed og dermed for, at virksomheden fastholder sine kunder (Korczyński 2001, 80). Det andet perspektiv er anderledes pessimistisk og ser kravene til servicearbejde i det nye forbrugerregime som grænseoverskridende overfor medarbejderne. Der peges særligt på to problemer. Det første er nye krav til medarbejderes 'emotional labour', hvor medarbejderne i stigende grad tvinges til bestemte følelser (Hochschild 1983). Det andet er, at de nye ledelsesformer kan føre til en genetablering af rigide rationaliseringslogikker med direkte eller indirekte standardiseringsformer som resulterer i, hvad Ritzer (1998) har kaldt 'McJobs'. Korczyński forsøger at udvikle et perspektiv, der tager højde for begge problemstillinger i form af på den ene side Ritzers og Hochschilds kritik af rationalitetslogikker og øgede krav til personlig performance, og på den anden side en HRM diskurs, der fastholder, at hensynet til forbrugeren samtidig fordrer anerkendelse og ansvarsoverdragelse til medarbejderen. Pointen er dog, at der er tale om konkurrerende diskurser, og dermed kan de iboende dilemmaer i det, han betegner som 'det forbrugerorienterede bureaukrati', ikke ophæves.

Vi lægger i forlængelse af Korczyński (2002) vægt på, at der er en række karakteristika ved servicearbejde, som også gør sig gældende for offentlig service, og som får betydning for mulighederne for global restrukturering af værdikæder:

- Immaterialitet (produktionen foregår i og kan ikke adskilles fra selve mødet mellem serviceudbyder og modtageren af service)

- Forgængelighed (service er integreret i en social relation mellem leverandøren og modtageren af service, og det indebærer, at 'produktet' er midlertidigt)
- Variabilitet (forbrugerens ønsker og handlinger kan ikke forudsiges, og relationen mellem den, der leverer service og den, der modtager service, indeholder et element af uforudsigelighed)
- Uadskillelighed (produktionen af serviceydelsen er forgængelig og knyttet til den sociale interaktion mellem leverandøren af ydelsen og forbrugeren af ydelsen. Det indebærer, at forbrugeren af ydelsen bliver medproducent)

Disse særlige forhold for service har betydning for mulighedsfeltet ved restrukturering af den offentlige service. Det betyder, at servicearbejde forbliver lokalt, idet det er nødvendigt at have tæt forbindelse med lokale borgere/brugere. Det gælder ikke mindst, fordi borgerne, som medproducent af ydelsen, bliver en del af værdikæden, som man derfor er nødt til at samarbejde tæt med. Den traditionelle udlicitering til Kina er derfor vanskelig eller umulig. Derudover er den offentlige administration og velfærd præget af både politiske interesser og offentlige myndigheders ansvar – og dette spiller også en rolle for restrukturingsmulighederne.

Globalisering af arbejde gennem fokus på restrukturering af værdikæder

Både Baumans teoretiske forståelse af globalisering og Korczyńskis pointer om forbrugerorientering indebærer, at udvikling og regulering af arbejdsforhold og arbejdsmiljø kommer til at afhænge af overnationale forhold. Forståelsen af arbejdsvilkår på den enkelte arbejdsplads skal som følge heraf i stigende grad analyseres i relation til sådanne eksterne forhold, som fx virksomhedens rolle og position vis á vis andre virksomhe-

der og andre aktører samt som værende styret af globaliserede markeder og diskurser (de facto og imaginære). En central mekanisme ved globaliseringen af arbejdsvilkår og arbejdsmiljø bliver derfor den forstærkede indflydelse som disse eksterne sammenhænge får både for arbejdsvilkårene og for mulighederne for at regulere dem. For netop at udvikle et styrket fokus på relationer og overnationale sammenhænge fokuseres der i analysen på værdikæder og globale strukturelle ændringer i disse. Værdikæder defineres i artiklen således:

“The Value chain describes each step in the process required to produce a final product or service. The work ‘value’ in the phrase ‘value chain’ refers to added value. Each step in the value chain involves receiving inputs, processing them, and then passing them on to the next unit in the chain, with value being added in the process. Separate units of the value chain may be within the same company (in-house) or in different ones (outsourced). Similarly they may be on the same site, or in another location. The term ‘value chain’ was originally coined to describe the increasingly complex division of labour in the manufacture of goods but it is now increasingly applicable to services, both public and private” (Huws 2008, 68-69).

Restrukturering af værdikæder inden for offentlig administration kan fx bestå i udskillelse af borgerservice som en selvstændig enhed med eget budget og egen ledelse, som leverer ydelser til den offentlige myndighed og kan indgå i andre typer af kontraktligt samarbejde med fx IT-afdelinger og andre ekspertenheder. Restrukturering kan foregå på tværs regioner (og sjældent lande) og/eller mere lokalt på tværs af administrative enheder. Det vigtige ved dette perspektiv er, at det belyser de strukturelle processer, både rumlige og kontraktlige/sty-

ringsmæssige, der er involveret i en sådan udvikling. På den måde kaster det lys over, hvordan globalisering i form af ændrede relationelle sammenhænge får direkte og indirekte betydning for arbejdsmiljø og arbejdsvilkår, også for de offentligt ansatte.

Metode og Materiale

Artiklens datagrundlag er hentet fra det komparative europæiske forskningsprojekt WORKS (Work Organisation and Restructuring in the Knowledge Society), som har indsamlet og analyseret materiale om restrukturering af værdikæder og betydningen af denne restrukturering for bl.a. fleksibilitet, jobsikkerhed, kompetenceudvikling, marginalisering, industrial relations og arbejdsmiljø. Disse kvalitative casestudier er analyseret samlet i andre sammenhænge (Flecker & Holtgrewe 2007; Valenduc et. al. 2007).

I alt er der i WORKS projektet i 2006-2007 gennemført 58 casestudier af restrukturering af værdikæder fordelt på 14 forskellige lande, som omfattede Østrig, Belgien, Bulgarien, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Italien, Holland, Norge, Portugal, Sverige og Danmark. Disse dækkede et antal udvalgte arbejdsfunktioner inden for industri og service. Inden for industri blev følgende arbejdsfunktioner udvalgt: Forskning og udvikling, logistik, kundeservice og IT. Inden for service blev der udarbejdet casestudier inden for følgende arbejdsfunktioner: Software udvikling, offentlig administration og offentlig service/kundeinformation. Casestudier er udvalgt ud fra et kriterium om at finde og beskrive typiske eksempler på restrukturering i de enkelte lande – og der er i udvælgelsen af lande taget hensyn til, at de forskellige velfærdsstatstyper i Europa er repræsenteret (Esping-Andersen 1990; 1996). Casestudierne bygger på kvalitative interview med

nøgleaktører (ledelse, tillidsrepræsentanter, HR og lignende) og menige medarbejdere. De er gennemført ved hjælp af fælles interviewguides og deltagelse i en række tværnationale workshops til at sikre sammenligningsmuligheder på tværs af landegrænser².

I denne artikel inddrages empiri fra tolv casestudier, som alle omhandler restrukturering af offentlig service. Offentlig service omfatter i denne sammenhæng basale og almennyttige ydelser til borgere i samfundet, som velfærdsstaten traditionelt er ansvarlige for, herunder sikkerhed (fx politi), infrastruktur (fx veje & jernbanedrift), kommunikation (fx post og telekommunikation) og offentlig administration (fx socialcentre og boliger). Andre dele af den offentlige service, som fx sundhed og undervisning, er ikke omfattet af undersøgelsen.

Vi indleder analysen med en bred præsentation af de væsentligste træk ved restrukturering af værdikæder i den offentlige sektorer baseret på empiri fra alle de 12 casestudier. Herefter fortsætter vi med at se nærmere på de syv casestudier, som handler om offentlig administration og analyserer her restruktureringens udtryk og dens konsekvenser for arbejdsliv og arbejdsmiljø. De omfatter information til lejere i al-

mennyttige boliger (Østrig), kontakt med borgere ved erhvervelse/fornyelse af kørekort (Italien), kontakt mellem borgere og en regional administration (Belgien), kontakt mellem borgere og politi (Sverige), kontakt mellem borgere og to lokale myndigheder (England) og kontakt mellem arbejdsløse og offentlige myndigheder (Bulgarien og Ungarn). For at illustrere de forskellige konkrete udtryksformer har vi valgt de to cases fra henholdsvis Østrig og England, hvor vi mere detaljeret peger på de forskellige mulige udfaldsrum for restruktureringen.

Restrukturering af værdikæder i den offentlige administration

Den konkrete udformning af restruktureringen kan tage mange forskellige udtryk, men der er også fælles træk. Et typisk eksempel kan ses i boksen, som resumerer omstruktureringen af det svenske postvæsen.

Den udvikling, som det svenske postvæsen har gennemlevet, er et godt eksempel på de restrukturingsprocesser inden for den offentlige almennyttige service, som har fundet sted på tværs af EU lande. Der er således lignende eksempler fra jernbanedrift (Grækenland og Tyskland), politi (Sverige), administration af kørekort og pas (Italien),

Restrukturering af det svenske postvæsen

Distributionen af post har i flere hundrede år været varetaget af det svenske postvæsen som et statsligt monopol. Fra 1990'erne blev det svenske postmarked konkurrenceudsat på postuddelingsområdet. Samtidig blev det svenske postvæsen lavet om til et statsejet aktieselskab, som derved blev i stand til at operere på markedsvilkår i modsætning til tidligere, hvor det var reguleret gennem regler for statsautoriserede institutioner. Den mest synlige ændring har efterfølgende været outsourcing af postindlevering og salg af frimærker til private aktører. Der er nu omkring 3.000 'one-stop shops' i fødevarerbutikker, benzinstationer og andre dagligvarebutikker. Udviklingen på postområdet har samtidig været præget af udviklingen af IT-teknologi bl.a. i kraft af e-handel og efterfølgende postudbringning. Omstruktureringen af det svenske postvæsen har betydet øget konkurrence og ændret fokus i organisationerne fra service til salg. Der er øget pres på omkostninger og effektivitet, og der har været kraftige nedskæringer i antallet af ansatte og reduktion i antallet af posthuse. Presset for at opnå billigere service resulterede bl.a. i outsourcingen til fødevarerbutikker og benzinstationer, hvor kundekontakten i vid udstrækning varetages af lavtuddannet arbejdskraft. (Tengblad & Sternälv 2007)

jobformidling (Bulgarien og Ungarn), telekommunikation (Holland) samt inden for den direkte borgerkontakt (administration af almennyttige boliger i Østrig og kommunal/regional borgerservice i England).

Et fælles træk ved udviklingen af offentlig service i disse cases er, at restruktureringsprocessen af værdikæder foregår i en overordnet kontekst af effektivisering og strømlining af velfærdsstaten. Her er hensynet til borgere/kunder samtidig en vigtig drivkraft (Se også Di Nunzio et al. 2009):

“The choice on the part of the ministry to outsource part of the customer care service to a call centre, reachable through a toll free number, was not exclusively due, as in other public administrations, to cost saving, but was, above all, dictated by the need to streamline procedures so as to lift the quality of the service offered, in view of the fact that relations to citizens represent a value that must be handled carefully with professional skill as well as attention and quality. Thus outsourcing has borne a deeper impact on efficiency rather than costs.” (Piersanti 2007 om outsourcing af kørekortsadministration i Italien)

Derudover er restruktureringsprocessen af offentlig almennyttig service kendetegnet ved en fragmenteringsproces, hvor der skabes en række mindre adskilte enheder, der indbyrdes leverer ydelser til hinanden. Der er samtidig, qua servicearbejdets særlige karakter, grænser for den rumlige udstrækning af værdikæderne på dette område:

“...the restructuring of the value chain did not lead to instances of long-distance- or telework. Several factors have prevented the multiplication of this form of work: the additional cost of redirecting calls to the teleworker, the predominantly face-to-face monitoring/control of workers, the difficulty in

managing the complex network of relations that is generated between the parent company and workers and between workers themselves.” (Piersanti 2007 om kørekortsadministration).

Ny teknologi er desuden en væsentlig drivkraft ved restruktureringsprocessen af offentlige serviceydelser. Det gælder særligt etableringen af webbaserede informations- og kommunikationskanaler, som giver nye muligheder for kontakt til borgere, og som delagtiggør borgere i produktionen af service gennem selv at skulle indsamle og afgive information. Udviklingen af IT-baserede løsninger i restruktureringsprocessen kommer dermed samtidig til at understøtte en mere generel udvikling i retning af aktivgørelse og forbrugerorientering inden for offentlig service (se også Flecker et al. 2007).

Selvom disse fællestræk dominerer udviklingen af nye enheder og værdikæder i den offentlige service på tværs af europæiske lande, er der en forskel på de konkrete løsninger. Der er eksempler på privat outsourcing af kundeservice som i det svenske postvæsen, men der er også eksempler på offentlige-private partnerskaber, herunder forskellige modeller for at skabe kontrol med outsourcete delselskaber/afdelinger. Det græske postvæsen og de tyske jernbaner har introduceret datterselskaber, som stadig ejes af moderselskabet, og der er flere eksempler på restruktureringsprocesser, der ikke har medført outsourcing til private, men hvor der i stedet er skabt forskellige former for intern eksternaliserede enheder. Det gælder fx etablering af jobformidlingscentre i Ungarn og Bulgarien samt etablering af regional/lokale borgerinformationscentre i Belgien. Samlet set er tendensen inden for offentlig service dog, at restruktureringsprocessen er tæt forbundet med markedsføring, selvom dette godt kan foregå uden egentlig privatisering. Dette gælder fx i form af en ændring

i organisationernes status fra almennyttige forsyningsselskaber til flere individuelt afgrænsede statsejede virksomheder, der hver varetager forskellige dele i værdikæden. Den samlede tendens bliver dermed (uanset hvilken model, der anvendes) en generel forlængelse af værdikæderne (se også Dunkel & Shönauer 2007).

For at få et mere præcist billede af hvad denne restrukturering indebærer for udviklingen og reguleringen af arbejdsvilkår og arbejdsmiljø, vil vi i det følgende se nærmere på udviklingen på et udvalgt område, nemlig borgerservice inden for den offentlige administration.

Restrukturerings betydning for arbejdsvilkår

Borgerservice i forbindelse med offentlig administration er i vid ustrækning genstand for restrukturering i de europæiske velfærdsstater. Her handler værdikæderne mere specifikt om information:

“Value chain: as far as services to citizens are concerned, value chain practically means information chain, i.e. from designing and formatting information to citizens, making it affordable and usable, organising feedback or dialogue, integrating information flows from front office to back office and vice versa.” (Devos & Valenduc, 7)

Restruktureringsprocessen inden for offentlig service har primært været centreret om udskillelse af borger/kundekontakt. I praksis indebærer dette en opdeling i ‘back office’ og ‘front office’ arbejde – typisk en adskillelse af generel kundekontakt og mere teknisk specialiserede ‘back office’ funktioner. ‘Back office’ medarbejderne modtager de mere specialiserede opgaver fra ‘front office’ personalet. En vigtig begrundelse for denne opdeling er et stigende (globalt) pres

fra borgere/forbrugere og udbredte vanskeligheder ved at sikre bedre service inden for de tilgængelige ressourcer.

Løsningen har været at udskille direkte borger/kundekontakt i form af et ‘one-stop-shop’ princip. Fx har det svenske politi oprettet kontaktcentre til at modtage telefonopkald af ikke hastende karakter, som kan varetages af ikke politiuddannet personale. Formålet har både været at frigøre politifaglig arbejdskraft og at sikre lettere adgang mellem borgere og politi (Tengblad 2007). Et lignende eksempel er oprettelsen af borgerkontaktcentre for ejendomsadministrationen i den regionale wallonske administration i Belgien. Her har man oprettet et integreret kontaktsystem baseret på internet, telefon og walk-in kontaktpunkter for at gøre information til borgere lettere tilgængelig samt beskytte back office medarbejderne (Devos & Valenduc 2007).

De største forandringer i arbejdsvilkår er sket for ‘front office’ personalet, som oftest er blevet outsourcet og har oplevet større belastninger i deres arbejde.

“The work of operators at the call centre is very stressful, between a phone call and another there are on an average five seconds... and this rhythm is kept up for eight straight hours. This same operation is repeated hundreds of time a day, every day (with each operator receiving on an average 140 calls)” (female respondent quoted in Piersanti 2007, 12).

For ‘front office’ personalet har dette resulteret i problematiske arbejdsforhold. Ansættelsesvilkårene er typisk blevet usikre, særligt ved privat outsourcing. Der er ofte øgede krav i arbejder, herunder længere og mindre fleksible arbejdstider samt flere og mere krævende arbejdsopgaver, som fx øget kundekontakt med højere følelsesmæssige krav. Dertil kommer øget arbejds-

pres med højere performancemål. I mange tilfælde ses også en standardisering med mere rutinearbejde og en risiko for 'deskilling'. Samtidig ses typisk øget kontrol med overvågning af performance. De negative arbejdsmiljøkonsekvenser er ikke overraskende særlig tydelige, hvor der sker outsourcing, fx call center arbejde til private firmaer. Den øgede kundekontakt opleves dog ikke udelukkende som negativ, idet den sociale kontakt også kan give ny mening i arbejdet, samtidig med at kundekontakten kan åbne for brugen af fx sociale kompetencer og dermed også indebære nye karrieremuligheder. Samlet set tegner der sig dog et billede af et stigende antal jobs med problematiske arbejdsforhold og mindre job-sikkerhed for front office personalet, som ofte er kvinder med kort eller ingen formel uddannelse (se også Di Nunzio et al. 2009).

I tilgift hertil indebærer restruktureringen af den offentlige administration en mere kompleks indbyrdes organisering og ansvarsfordeling enhederne imellem, hvorved værdikæden for offentlige service bliver forlænget og mere kompleks. I alle casestudierne formuleres og håndhæves kravene til de enkelte leverandørers arbejde af andre uden for enheden selv. I tilfælde af outsourcete arbejdsfunktioner reguleres kravene gennem 'service level agreements', som etableres mellem det offentlige moderselskab og de enkelte nye enheder. De indeholder sjældent krav til arbejdsmiljø og arbejds- og ansættelsesforhold. I tilfælde af intern eksternalisering kan kravene være mere diffuse og uklart formulerede. I begge tilfælde kan processen medføre utilsigtede krydspres, der ikke nødvendigvis kan løses af ledelsen i den enkelte enhed, som her i den Belgiske case om ekstern internalisering:

"The work content is subject to several pressures, from the government and from the "clients"... EWA [administrativ enhed

ansvarlig for e-government] has to adjust its work programme to the agenda of policy initiatives, which is not always compatible with the "technical" agenda of project development and implementation. This "mismatch" results in increasing workload for EWA workers..... The pressure from the "client" does not come from the citizens themselves, but from the various departments that are the users of the applications and services designed by EWA." (Devos & Valenduc 2007, 17)

Sådanne uoverensstemmelser i ansvarsfordeling og indflydelse har både direkte og indirekte betydning for arbejdsvilkår og arbejdsmiljø. Der er ikke nogen af aktørerne, der har fokus på, hvordan arbejdsforholdene hænger sammen med eksternt formulerede krav, eller fokus på hvem af de forskellige aktører, der i sidste ende har det overordnede ansvar for arbejdsforholdene. I den forstand kan restrukturering eksemplificere Baumans bekymring for deregulering, også selvom den enkelte arbejdsgiver naturligvis i juridisk forstand har ansvar for arbejdsmiljøet.

Variationer i restrukturering og arbejdsforhold

Selvom der er mange fællestræk ved restrukturering af værdikæder, er der også forskelle, og disse forskelle har stor betydning for arbejdsmiljø og arbejdsvilkår. I de følgende vil vi derfor kort skitserer to forskellige cases, som eksempler på restrukturering med meget forskellige konsekvenser.

Privat udlicitering af borgerservice i Wien

Den ene case, *Citylife* (Shönauer 2007) er et eksempel på restrukturering af værdikæden i offentlig administration af almenyttige boliger i Wien (kommunen ejer ca. 220.000

almennyttige boliger). Det er beboerne i disse, der skal informeres og have kontaktmuligheder. Før restruktureringen foregik kontakten til lejere gennem et central administration, som tog sig af alle henvendelser. I 2000 startede en decentraliseringsproces med etablering af ni walk-in servicecentre, som personalet flyttede ud til. Parallelt hermed foregik en centraliseringsproces, hvor en række lokale ejendomsadministrationer blev fysisk flyttet til de ni kontaktcentre. I 2000 blev den centrale administration omdannet til et offentligt ejet selskab (*Citylife Enterprise*) med 630 ansatte. De ni kontaktcentre stod i starten for al kontakt med lejere – både telefon og face-to-face samt internet. I 2002 blev telefonkontakten udliciteret til *Citylife Customer Service Company* på grund af utilfredshed fra lejerne. *Citylife Customer Service Company* overtog dog ikke selv ansvaret for den telefoniske kundekontakt, men satte opgaven i et udbud, som blev vundet af *Consortium Multicall*. *Citylife Enterprise* – det oprindelige moderselskab – står nu for kvalitetskontrakten for alle underleverandører og dermed for ansvaret for den samlede værdikæde. *Citylife Customer Service Company* ejer servicenummeret samt det elektroniske udstyr, der bruges af medarbejderne, og det er dette datterselskab, der i praksis har ansvaret for at overholde kontrakten med *Citylife Enterprise*. Denne kontrakt indebærer, at 80% af alle opkald skal besvares inden 20 sekunder, og andelen af tabte samtaler må højst være på 10%. Call centeret er forpligtet til at registrere antallet af opkald, antallet af meddelelser, der sendes videre til servicecentre samt hyppigst stillede spørgsmål m.v. Det er dog ikke *Citylife Customer Service Company* som udfører selve denne service. Den varetages af *Consortium Multicall*.

Restruktureringen har en række konsekvenser for de ansatte. De privatansatte call center medarbejdere er ansat på mid-

lertidige kontrakter, de har lange og skæve arbejdstider, og den enkelte medarbejders performance bliver registreret og kontrolleret både gennem elektroniske trafiklys (rød hvis en sag venter for længe) og gennem kontrolopkald. Arbejdet er blevet mere intensivt, og kvaliteten afgrænset til brugertilfredshed. Samtidig indebærer den administrative afgrænsning af call centrene fra servicecentrene, at call centre medarbejderne ikke har adgang til de karriereveje, der er tilgængelige i walk-in centrene. Selvom arbejdsvilkårene er bedre i de tilbageblevne kontaktcentre, ser det ud til at arbejdsformerne i form af standardisering og kontrol smitter af på de tilbageværende offentligt ansatte. Gennem samarbejdet med call centrene som sender opgaver videre til det tekniske personale i kontaktcentrene, sker en standardisering af dette arbejde, samtidig med at kontrollen med medarbejderne i kontaktcentrene øges. Det skal bemærkes, at *Citylife Customer Service Company* pga. kvalitetsproblemer har haft svært ved at leve med de dårlige ansættelsesvilkår for medarbejderne i call centrene. De har derfor presset den private underleverandør til at begynde at tilbyde faste tidsubegrænsede stillinger i call centrene.

Offentlig/privat partnerskab i England

Denne case (Dahlmann 2007) er et eksempel på restrukturering af offentlig kunde/borgerservice gennem etablering af et joint venture selskab (*Customer*) bestående af to lokale myndigheder (*County Council* og *Mid District*) samt en privat multinational IT service udbyder (*Global*). Hensigten var at skabe et enkelt effektivt kontaktpunkt for borgere ud fra den antagelse, at borgere som regel ikke forstår og ikke ønsker at tage hensyn til, hvilken offentlig myndighed deres problem hører til. Etablering af et selvstændigt og enstrenget kontaktsystem skulle gøre det muligt for borgere at bruge samme

indgang til alle typer af henvendelser til offentlig myndigheder – lokale såvel som regionale inden for en række myndighedsområder. I praksis forgik restruktureringen af borgerservice ved at en række tidligere adskilte afdelinger blev flyttet sammen i et begrænset antal nye centre i to byer. Disse nye enheder skulle fungere som one-stop-service enheder igennem to forskellige typer af kontaktenheder, servicecentre (call centre og webadgang) og et antal walk-in kontaktpunkter til personlig kontakt. Samtidig blev en række HR, regnskabsfunktioner og IT-funktioner også flyttet til *Customer*.

Personalet blev flyttet blev udstationeret i de nye enheder uden ændring af status som offentligt ansat i *County Council* eller *Mid district*. Ansættelsesformen er derfor ikke ændret. For at gøre kontakten til borgerne mere fleksibel er åbningstiderne blevet udvidet. Det indebærer afskaffelse af flekstid (hvilket opleves af medarbejderne som en tilbagegang og umoderne) samt lejlighedsvist arbejde om lørdagen. Man kan sige, at øget fleksibilitet for borgerne, reducerer fleksibiliteten for medarbejderne. Servicekvaliteten styres gennem Service Standard Agreements som i den østrigske case. Her er kravene bl.a., at medarbejderne skal være ved telefonen 80% af arbejdstiden, at der er afsat 5,5 min. per opkald i gennemsnit, og at der ikke må være mere end fire medarbejdere væk fra telefonen ad gangen. *Customer* skal betale bøder til *City Councils*, hvis kvalitetsmålene ikke nås. Men i modsætning til medarbejderne i *Citylife* ovenfor, synes medarbejderne i *Customer* ikke, det er vanskeligt at nå disse mål:

"I don't stress about it, I think that's something for the senior management. Yeah, I think it's the levels above us who have to worry. We do what we can to answer calls when we can" (service centre employee, *Customer* (fra Dahlmann 2007))

Medarbejderne synes, at de har fået flere kompetencer og en bredere viden, da de nu får en bred vifte af forespørgsler. De oplever en forholdsvis stor frihed til at imødekomme kundernes behov og tager sig tid til at gøre sagerne færdige. Selvom arbejdstiden formelt er ufleksibel, er der en vis grad af fleksibilitet i praksis. Medarbejderne har mulighed for at vælge, om de vil arbejde i servicecentre eller i walk-in centrene. Der er også en vis mulighed for valg af arbejdstider. Det er med andre ord lykkedes at effektivisere uden at gøre arbejdet rutinepræget og fratage medarbejderne indflydelse på arbejdet. Bortset fra mere faste og ufleksible arbejdstider, ser det ud til, at medarbejderne oplever restruktureringen forholdsvis positivt, ansættelserne er ikke blevet mere utrygge, kravene er ikke så høje, at de ikke kan nås, og det er ledernes opgave at bekymre sig om performancemål (jf. citatet ovenfor). Det er dog vigtigt at bemærke, at *Customers* ledelse ikke tror på, at virksomheden vil fortsætte efter de 10 år, med mindre der skabes en mere effektiv organisation. Der er med andre ord tale om en løsning, der på den ene side prioriterer medarbejderens arbejdsliv, men på den anden side ikke på lang sigt er økonomisk bæredygtig.

De to cases illustrerer, at konsekvenserne for medarbejderne kan være forskellige afhængigt af den konkrete udformning af restruktureringen. I Østrig er værdikæden blevet væsentligt længere. Her er man gået fra en enhedsorganisation til tre led: Morderselskab, datterselskab og udliciteret call center-ydelse hvor man er gået efter den laveste pris. Mellem leddene indføres der kontrolfunktioner med en speciel tæt monitoring af de ansatte i call centeret. Det skyldes både, at her er den tætteste borgerkontakt, og at man næppe har forventninger om, at de lavtlønnede og løst ansatte call centermedarbejdere har nogen særlig motivation for at yde god en service. For at yde den love-

de offentlige service er den offentlige virksomhed blevet helt afhængig af den private underleverandør, hvor man har problemer med at sikre tilstrækkelig høj kvalitet. Den offentlige virksomhed er derfor begyndt at blande sig i arbejdsvilkårene for call center medarbejderne, hvilket egentligt er i modstrid med den oprindelige idé med udliciteringen. Det er imidlertid en tendens, som også er set i tidligere undersøgelser inden for service. Her er både private og offentlige udbydere helt afhængig af den service, som underleverandøren leverer, og man begynder derfor at blande sig i arbejdsforholdene for at sikre sig tilstrækkelig høj kvalitet af ydelserne (Hasle 2007; Rubery et al 2005).

Den britiske case er organiseret med mere positive konsekvenser for medarbejderne. Særligt tre forhold er væsentlige. For det første er der indgået et partnerskab med en privat virksomhed. Der er altså ikke entydigt sket et udbud efter den billigst mulige pris. For det andet er der organisatorisk valgt en løsning, der baserer sig på brede kompetencer blandt medarbejderne, således at de oplever et øget indhold i arbejdet. For det tredje er den oprindelige offentlige ansættelse fastholdt, hvilket giver tryghed for medarbejderne. Dette giver også mulighed for at opretholde den høje faglighed, som typisk er knyttet til mange professionelle offentlige job. Problemerne med manglende motivation til at levere en god ydelse ser derfor ud til at være begrænsede. Til gengæld opnås måske ikke den samme grad af omkostningsreduktion som i den mere direkte udlicitering og tildeling af kontrakt efter pris.

De to cases illustrerer dog også en række fælles problemstillinger ved restruktureringen af offentlig service. Den øgede konkurrence, som præger globaliseringen, presser både de offentlige og de private virksomheder til at rationalisere og reducere deres omkostninger. Selvom der ikke er en enty-

dig sammenhæng, peger forskningen på, at denne rationalisering i private virksomheder hovedsageligt har negative konsekvenser for medarbejderne (Westgaard & Winkel 2011).

Konklusion

De empiriske resultater fra casestudierne i WORKS peger på en række strukturelle ændringer i værdikæderne, dvs. i produktionslinjen af en række offentlige serviceydelser. Ikke overraskende er der tegn på en generel forlængelse af værdikæderne inden for de almennyttige ydelser, der traditionelt har været og ofte stadig regnes som velfærdsstatens ansvar i Europa. Dette sker parallelt med en omfattende markedsgørelse, hvor store offentlige infrastrukturenheder som jernbaner og postvæsen ændres til stats-ejede virksomheder, som fungerer på markedsmæssige betingelser. Samtidig sker der en fragmentering i form af etablering af mindre enheder, der ikke nødvendigvis er direkte administrativt, økonomisk eller socialt forbundne. Denne forlængelse af værdikæder har forskelligartede ejerforhold, hvor der typisk indgår både offentlige og privatejede enheder i kæden. De nye led i kæden er oftest formelt forbundne gennem kontraktlige forpligtelser uden ejermæssige sammenfald. Dette betyder dog ikke, at de enkelte led ikke påvirker hinanden. Standardisering af serviceydelser og kvalitetsmål, som udvikles inden for én enhed, har tendens til at skabe behov for lignende eller matchende tiltag i andre. Derfor påvirker outsourcing af dele af værdikæden samtidig organisering af arbejdet og arbejdsintensiteten i de tilbageblevne. Det gælder særligt ved inddragelse af private virksomheder, som i høj grad præger de tilbageværende fragmenterede offentlige institutioner.

Denne udvikling inden for velfærdsstaten ændrer forestillingerne om, hvad der er kernearbejde for den offentlige administra-

tion, idet der sker en ændring af *raison d'être* fra offentlig myndighed til link mellem myndighed og borger. Det gælder specielt, når denne opgave er udliciteret til private virksomheder uden ansvar for den egentlige myndighedshåndtering af opgaven.

I forlængelse af Korczynskis begreb om det forbrugerorienterede bureaukrati samt NPM tankegangen fører dette ikke nødvendigvis til løsere styringsformer og større frihedsgrader til medarbejderne, men snarere til en større fleksibilitet overfor borgernes behov. Overfor medarbejderne resulterer dette i centralisering og taylorisering i form af øget ledelseskontrol, standardisering og stramme, centralt definerede, performance- og kvalitetsmål. Det skal derfor bemærkes, at den øgede forbrugerorientering optræder både som en drivkraft i restruktureringsprocessen i den offentlige sektor, konkret ved at være det vigtigste motiv for at reorganisere borgerkontakten og som konsekvens, idet den nye forbrugerstyrede organisation stiller nye krav til medarbejderne. Dette kommer til udtryk i form af længere/skæve arbejdstider, mere kontrol og generelt øgede arbejdskrav (arbejdsomfang).

Generelt peger WORKS resultaterne på, at restrukturering inden for offentlig service fører til en forringelse af arbejdsvilkår og arbejdsmiljø på en række områder i offentlige sektor (Di Nunzio et al. 2009). Ansættelsesvilkårene bliver mere usikre (ofte fra permanente stillinger til tidsbegrænsede stillinger); arbejdstiderne bliver mere uflexible, længere og der arbejdes på mere skæve tidspunkter for at øge tilbuddet til forbrugerne; der er tendens til standardisering og automatisering som ofte fører til mere rutinepræget arbejde; kravene i arbejdet stiger både kvantitativt og kvalitativt; lønningerne bliver i de fleste tilfælde samlet set lavere, og endelig bliver den traditionelle karrierevej i den bureaukratiske organisation ofte indskrænket eller helt lukket,

fordi den pågældende enhed kun udfører én enkelt funktion, som det fx er tilfældet i afgrænsede call center enheder. Karrierevejene i de nye værdikæder er derfor på tværs af snarere end inden for den enkelte organisation (Valenduc et. al 2007).

Forlængelsen af de offentlige værdikæder i form af indsættelse af flere adskilte virksomheder /enheder i kæden kan ses som et eksempel på den deregulering, som Bauman (1998b) som nævnt ser som en vigtig problematik ved globalisering. Kombinationen af markedsgørelsen og forlængelsen af værdikæderne skaber et reguleringsvakuum, hvor de enkelte enheders mål alene er at opfylde deres del af kontakten. Arbejdsvilkår og arbejdsmiljø er et område, der sjældent eller kun i begrænset omfang indgår i de servicekontrakter, der oprettes mellem de forskellige enheder. Det er derfor vanskeligt at se, hvor det samfundsmæssige og sociale ansvar for kompetenceudvikling, trivsel eller nedslidning kommer til at ligge, særligt hvis man ser disse områder som andet og mere end overholdelse af lovgivningens minimumskrav.

Slutteligt afhænger restruktureringsprocessen også af, hvilke dele af arbejdsmarkedet, der adresseres. Offentlig service, som er immateriel, forgængelig og uadskillelig fra forbruget af service, indebærer nogle særlige begrænsninger og vilkår. Borgerservice kan ikke flyttes væk fra forbrugeren – og derudover har området en stor politisk betydning, idet både forbrugerne og producenterne (medarbejderne) er borgere i samfundet. Dette gør offentlige og private aktører på området tæt sammenvævede, fordi myndigheden vedholdende tilskrives ansvaret for at kontrollere de øvrige aktører. Uanset den klare tendens til deregulering og fragmentering er der derfor også inden for dette område en forventning om myndighedsansvar. I flere tilfælde var myndigheder – lokale, regionale eller nationale – udsat for pres

med hensyn til at gribe ind overfor dårlige arbejdsvilkår og problematiske operatører. I enkelte tilfælde har dette resulteret i, at myndighederne enten havde reinternaliseret arbejdsopgaverne eller overvejede det.

Arbejdsforhold i et globaliseringsperspektiv

Det metodiske fokus på restrukturering, som er anvendt i WORKS, giver øget indsigt i sammenhængen mellem den globale udvikling og arbejdsvilkår på det lokale niveau. Derved opnås nye indsigter i betingelserne for udviklingen af arbejdsvilkår samt betingelserne for regulering af arbejdsmiljø.

Derudover giver et analytisk fokus på de modsætninger, som ligger i begreberne globalisering og deregulering mulighed for at se forskydningerne mellem de forskellige led i værdikæden og forandringen i ansvarsfordelingen mellem det lokale og det globale niveau. Selvom man kan anskue globalisering som 'compression of the world' gennem etableringen af sociale processer, som skaber en større indbyrdes overnational afhængighed, sker der i denne optik samtidig en tiltagende fragmentering og isolation af de forskellige enheder i den offentlige sektor. Derved bliver det administrative og ledelsesmæssige ansvar for hele kæden uigennemskueligt. Samtidig gør forbindel-

sen mellem de enkelte led det vanskeligt at regulere fra et udelukkende lokalt organisatorisk udgangspunkt. Globalisering i form af behov for transorganisatoriske produktions- og værdieheder på markedsvilkår er blevet udbredt inden for den offentlige sektor, mens den samtidige fragmentering indebærer, at de enkelte led i processen udelukkende har som opgave at være ansvarlig for sig selv. Reguleringen af helheden og af mellemrum mellem enhederne ligger således åbent, samtidig med, at der er åbenbart behov for en sådan regulering.

Et analytisk perspektiv med fokus på globalisering sætter dermed fokus på udviklingen af diskrepans mellem ansvar og indflydelse ved at synliggøre administrative, økonomiske og politiske uoverensstemmelser mellem de, der oplever problemerne (på det lokale niveau) og den enhed eller struktur, som har indflydelse og ansvar for organiseringen af de sociale processer, som skaber arbejdsvilkårene for den enkelte virksomhed i kæden i den offentlige sektor. Ansvar for det globale i kæden er vanskeligt at placere, og selvom det stadig i en vis udstrækning forventes at ligge hos de nationale myndigheder, er det ikke sikkert, det i praksis kan varetages, enten fordi der ikke altid er politisk vilje til det, eller fordi myndighederne ikke har tilstrækkelig indflydelse over mellemlid i værdikæden.

NOTER

- 1 Se www.worksproject.be hvorfra også de referencer fra Works, som anvendes i artiklen, kan downloades.
- 2 Yderligere beskrivelse af projektets metoder og resultater kan findes på www.worksproject.be

REFERENCER

Batt, Rosemary, David Holman, Ursula Holtgrewe (2009): *The Globalization of Service*

Work: Comparative Institutional Perspectives on Call Centers.; Introduction to the

- ILRR special issue, i *Industrial & Labor Relations Review* 62, 4, 453-488
- Bauman, Zygmunt (1998a): *Globalisering – de menneskelige konsekvenser*, København, Hans Reizels Forlag.
- Bauman, Zygmunt (1998b): *Work, consumerism and the new poor*, Buckingham, Open University Press.
- Burawoy, Michael (2000): *Introduction. Reaching for the Global*, in *Global Ethnography – forces, connections, and imaginations in a postmodern world*, Berkeley, California University Press, 1-40.
- Castells, Manuel (1996): *The Information Age: Economy, Society and Culture, Bd. 1: The Rise of the Network Society*, Malden, MA, Blackwell Publishers, Inc.
- Clarke, John et al. (2007): *Creating Citizen-Consumers – Changing publics and changing public services*, London, Sage Publications.
- Dahlmann Simone (2007): *CUSTOMER – Organisational case study on customer service in the public sector – UK*, Internal Working Paper, WORKS-Project.
- Davis, Mark (2008): Bauman on Globalization – The Human Consequences of a Liquid World, i M. Hviid Jacobsen & P. Poder (red.) *The Sociology of Zygmunt Bauman – Challenges and Critique*, Aldershot, Ashgate, 137-155.
- Devos, Valérie, Gérard Valenduc (2007): *EWA – Restructuring of customer services in regional administration in Belgium. Organisational case study on customer service in the public sector – Belgium*, Internal Working Paper, WORKS-Project.
- Dunkel, Wolfgang & Annika Shönauer (2009): Reorganising the front line. Customer service in the public sector, i Jörgen Flecker & Ursula Holtgrewe: *Restructuring across value chains – changes in work and employment. Case study evidence from the Clothing, Food, IT and Public Sector*, Deliverable 10.1, WP 10 Organisational Case Studies – Synthesis Report.
- Di Nunzio, Daniele et al. (2009): *Impact of restructuring on health and safety and quality of work life. Psychosocial risks*, Works project, Leuven, HIVA. http://www.worksproject.be/Works_pdf/WP12/D12.10%20Thematic%20Report_HealthSafety.pdf
- Du Gay, Paul (1996): *Consumption and Identity at Work*, London, Sage.
- Flecker, Jörgen (2007): 'Introduction' i Jörgen Flecker & Ursula Holtgrewe (2007): *Restructuring across value chains – changes in work and employment Case study evidence from the Clothing, Food, IT and Public Sector*, Deliverable 10.1, WP 10 Organisational Case Studies – Synthesis Report.
- Flecker, Jörgen & Ursula Holtgrewe (2007): *Restructuring across value chains – changes in work and employment Case study evidence from the Clothing, Food, IT and Public Sector*, Deliverable 10.1, WP 10 Organisational Case Studies – Synthesis Report. [.http://www.worksproject.be/documents/D10.1.pdf](http://www.worksproject.be/documents/D10.1.pdf)
- Flecker, Jörg & Pamela Meil (2010): 'Organisational restructuring and emerging service value chains – implications for work and employment', i *Work, Employment and Society*, 24 (4), 1-19.
- Frenkel, Stephen et al. (1999): *On the front line: Organization of work in the information economy*, Ithaca, NY, Cornell University Press.
- Giddens, Anthony (1999): *Runaway World: How Globalization is Reshaping Our Lives*, London, Profile.
- Hasle, Peter (2007): Outsourcing and employer responsibility – A case study of occupational health and safety in the Danish public transport sector, *Relations Industrielles-Industrial Relations*, 62, 1, 96-117.
- Hohnen, Pernille & Torbjörn Hjort (2009): Citizens-as-consumers. A Discussion of New Emergent Forms of Marginalisation in the Nordic Welfare states, i *European Journal of Social Security*, 11, 3, 271-291.
- Huws, Ursula (2006): Fixed, Footloose or fractured: work, identity and the spatial division of labour, i *Monthly Review*, 57(10).
- Huws, Ursula (2008): *The globalisation glossary: a researcher's guide to understanding work organisation restructuring in a knowledge-based society*, Works Project, Higher institute of labour studies, K.U. Leuven.
- Jeleva, R. (2007): *The Bulgarian National Employment Agency – the Continuing Change. Organisational case study on customer service in the public sector – Bulgaria*, Internal Working

- Paper, WORKS-Project.
- Korczynski, Marek (2002): *Human Resource Management in service work*, Basingstoke, Palgrave.
- Korczynski, Marek (2001): The contradictions of service work: call centre as customer-oriented bureaucracy, i Andrew Sturdy, Irena Grugulis & Hugh Willmott(red.): *Customer Service: Empowerment and entrapment*, Basingstoke, Palgrave.
- Makó Csaba, Miklos Illéssy & Péter Csizmadia (2007): *Modernisation of the "Intermed" in the Perspective of Value Chain Approach: Reorganisation of the internal value chain through task delegation. Organisational case study on customer service in the public sector – Hungary*, Internal Working Paper, WORKS-Project.
- Needham, Catherine (2003): *Citizen-consumers. New Labour's marketplace democracy*, London, Catalyst working paper
- Pedersen, K. Ole (2011): *Konkurrencestaten*, København, Hans Reitzels Forlag.
- Piersanti, Mariangela (2007): *DVLA. Organisational case study on customer service in the public sector – Italy*, Internal Working Paper, WORKS-Project.
- Rubery, Jill, Jill Earnshaw & Mick Marchington (2005): *Blurring the Boundaries to the Employment Relationship: From Single to Multi-Employer Relationship*, in *Fragmenting Work – Blurring Organizational Boundaries and Disorder Hierarchies*, Oxford, Oxford University Press, 63-88.
- Schönauer, Annika (2007): *Citylife – Property management for council housing. Organisational case study on customer service in the public sector – Austria*, Internal Working Paper, WORKS-Project.
- Sturdy, Andrew (2001): *Servicing Societies? – Colonization, control, contradiction and contestation*, I Andrew Sturdy, Irena Grugulis & Hugh Willmott (red.): *Customer Service: Empowerment and entrapment*, Basingstoke, Palgrave.
- Tengblad, Per (2007): *Customer relations in the Public sector – The Police Contact Centre. Organisational case study on customer service in the public sector – Sweden*, Internal Working Paper, WORKS-Project.
- Tengblad, Per & Pernilla Sternälv (2007): *Swedish case study on services of general interest. Strategies for working with customers in the Swedish Post Ltd. Organisational case study on customer service in the services of general interest – Sweden*, Internal Working Paper, WORKS-Project.
- Valenduc, Gérard et al. (2007): *How restructuring is changing occupations. Case study evidence from knowledge-intensive, manufacturing and service occupations*, Works final report WP 11, <http://www.ftu-namur.org/fichiers/WORKS-D11-final.pdf>
- Westgaard, Rolf H. & Jörgen Winkel (2011): *Occupational musculoskeletal and mental health: Significance of rationalization and opportunities to create sustainable production systems – A systematic review*, i *Applied Ergonomics*, 42, 2, 261-296.

Pernille Hohnen, lektor ved Institut for Miljø, Samfund og Rumlig Forandring (ENSPAC), Roskilde Universitet (RUC)
e-mail: Hohnen@ruc.dk

Peter Hasle, professor ved Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø
e-mail: pha@nrcwe.dk